



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 5 7 / 2 0 2 2

(Sección 1.ª)

San Cristóbal de La Laguna, a 21 de junio de 2022.

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de San Cristóbal de La Laguna en relación con la *Propuesta de Resolución del recurso extraordinario de revisión interpuesto por (...), contra Acuerdo de la Junta de Gobierno Local adoptado en la sesión de fecha 3 de noviembre de 2020, por el que se aprueba la Lista Definitiva de beneficiarios de la Convocatoria de subvenciones destinadas a autónomos y microempresas del sector comercial del municipio de San Cristóbal de La Laguna, para paliar las consecuencias del cierre o la reducción de actividad a consecuencia de la declaración de alarma acordada mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19 (EXP. 225/2022 RR)*.*

F U N D A M E N T O S

I

1. Se solicita mediante escrito de 5 de abril de 2022, con registro de entrada en este Consejo Consultivo de 27 de mayo de 2022, dictamen preceptivo de este Organismo en relación con la Propuesta de Resolución del procedimiento del Recurso Extraordinario de Revisión interpuesto por (...), contra el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 3 de noviembre de 2020, por el que se aprueba la Lista Definitiva de beneficiarios de la Convocatoria de subvenciones destinadas a autónomos y microempresas del sector comercial del municipio de San Cristóbal de La Laguna, para paliar las consecuencias del cierre o la reducción de actividad a consecuencia de la declaración de alarma acordada mediante Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el Covid-19.

2. La preceptividad del dictamen, la competencia de este Consejo Consultivo para emitirlo y la legitimación del Alcalde-Presidente para solicitarlo, resultan de los

* Ponente: Sra. de Haro Brito.

arts. 11.1.D.b) y 12.3 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias, en relación con el art. 126.1 de la Ley 39/2015, de 15 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP).

3. En este caso, si bien la interesada califica incorrectamente su solicitud como reclamación, la misma, de acuerdo con su contenido, constituye un verdadero recurso extraordinario de revisión por el que se pretende revisar el referido Acuerdo de la Junta de Gobierno Local, de 3 de noviembre de 2020, con fundamento en que con tal Acuerdo se incurre en un error de hecho, que resulta de los propios documentos incorporados al expediente [art. 125.1.a) LPACAP].

Como señala el Informe-Propuesta de Resolución, el art. 115.2 LPACAP, dispone que «El error o la ausencia de la calificación del recurso por parte del recurrente no será obstáculo para su tramitación, siempre que se deduzca su verdadero carácter».

Por su parte, el artículo 113 del mismo texto legal establece que «Contra los actos firmes en vía administrativa, sólo procederá el recurso extraordinario de revisión cuando concurra alguna de las circunstancias previstas en el artículo 125.1». Tal recurso deberá interponerse ante el órgano administrativo que los dictó, que también será el competente para su resolución, cuando concurra entre otras, la circunstancia de que al dictarlos se hubiera incurrido en error de hecho, que resulte de los propios documentos incorporados la expediente (apartado a).

Por lo demás, el art. 125.2 LPACAP establece como plazo de interposición cuando se trate de la causa a) del apartado anterior, el de cuatro años siguientes a la fecha de la notificación de la resolución impugnada. Dado que el acto impugnado es el Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 3 de noviembre de 2020, por el que se aprueba la Lista Definitiva de beneficiarios de la Convocatoria de subvenciones destinadas a autónomos y microempresas del sector comercial del municipio de San Cristóbal de La Laguna, se ha presentado dentro de plazo, como también señala, acertadamente, la Propuesta remitida.

4. Al presente procedimiento, le resulta de aplicación la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

5. La competencia para resolver este procedimiento le corresponde al mismo órgano que dictó el acto recurrido, en virtud del art. 125.1 LPACAP, en este supuesto, la junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de La Laguna.

II

Los antecedentes de hecho, de acuerdo con el escrito de inicio son los siguientes:

«PRIMERO: Que el pasado 20/07/2020 se presenta a través de Registro de la Sede Electrónica, solicitud de subvención destinada a autónomos y microempresas del sector comercial del municipio de San Cristóbal de La Laguna, con número de registro: 2020035156.

SEGUNDO: Que con fecha 11/09/2021 se publica, mediante Decreto del Área de Promoción y Desarrollo Local - Comercio, resolución favorable con relación de solicitantes comprobados que cumplen con los requisitos para ser beneficiarios, entre los que se encuentra la recurrente.

TERCERA: Que con fecha 14/07/2021, al no haber recibido el ingreso correspondiente a la citada subvención, la interesada realiza, mediante llamadas telefónicas e email, las consultas oportunas a ese Ayuntamiento, para saber el estado de la subvención, indicando éste que no se sabe cuál es el motivo por el cual la solicitante figura en la resolución final publicada mediante Decreto de la misma Área, con fecha 03/11/20 y que al tratarse de un error interno debemos efectuar la presente reclamación con el fin de que puedan hacer el correspondiente pago, ya que cumple todos los requisitos.

Por todo ello.

SOLICITA que se tenga por presentado el presente escrito, así como la documentación anexa, lo admita a trámite según los hechos, alegaciones y peticiones manifestadas en el mismo y proceda a dictar resolución por la que, habiendo sido aprobada, se incluya en la relación final de beneficiarios de la subvención solicitada».

III

En relación con la tramitación del procedimiento cumple efectuar las siguientes observaciones:

1. El procedimiento se inició a través del escrito de interposición del presente recurso extraordinario de revisión, presentado por la interesada el 9 de agosto de 2021.

2. Completada su instrucción, el 18 de febrero de 2022, se ha emitido el Informe-Propuesta de Resolución objeto del presente dictamen. Igualmente, consta el informe de la Asesoría Jurídica sobre dicha Propuesta, que es de fecha de 24 de febrero de 2022.

Se ha sobrepasado sobradamente el plazo máximo de tres meses para resolver; sin embargo, aún expirado éste, y sin perjuicio de los efectos administrativos y en su caso económicos que ello pueda comportar, sobre la Administración pesa el deber de resolver expresamente (art. 21 LPACAP).

IV

1. La Propuesta de Orden estima el recurso extraordinario de revisión, pues el órgano instructor alega que concurre la causa en la que se fundamenta el mismo, manifestándose al respecto que:

«En el presente caso, la recurrente aparecía como beneficiario en la lista provisional de admitidos y excluidos aprobada por Decreto n.º 6431/2020, de 11 de septiembre de 2020, de esta Concejalía de Promoción Económica. Sin embargo, en la lista definitiva no apareció de forma alguna, es decir, ni en la relación de admitidos y en consecuencia beneficiarios de la subvención, ni en la relación de excluidos por no cumplir los requisitos.

Como es sabido, la presente convocatoria se ha articulado como un procedimiento de concesión directa de subvenciones. Si bien la LGS establece la concurrencia competitiva como el modo normal de otorgamiento de subvenciones, el artículo 22.2.c) de la LGS establece que entre otras podrán concederse de forma directa las siguientes subvenciones:

“c) Con carácter excepcional, aquellas otras subvenciones en que se acrediten razones de interés público, social, económico o humanitario, u otras debidamente justificadas que dificulten su convocatoria pública.”

La diferencia entre las dos modalidades de concesión parece evidente: En el primero de los casos, en la concurrencia competitiva, existirá una comparación y evaluación de las solicitudes que tendrá como consecuencia lógica que de la graduación respectiva de las mismas una sobre otra, podrá resultar que finalmente no todos los solicitantes resultarán beneficiarios. Sin embargo en el segundo de los casos, la concesión directa, esa comparación y evaluación no existe, por lo que, por definición, todos los solicitantes serán beneficiarios.

Esta es la definición de la convocatoria que nos ocupa, ya que resultará que su diseño se ha planeado para que todos los solicitantes sean beneficiarios. Es decir, que aquellos solicitantes que reúnan las condiciones establecidas en la Convocatoria tienen el derecho a la subvención, sin que quepa comparar su solicitud con otras. Lo que debe retenerse es que lo esencial no es la justificación documental de esa condición, sino si tal condición se ostenta. Si se ostenta esa condición, se tiene el derecho de obtener la subvención, y si no, no, siendo por ello la aportación de documentos una condición subalterna.

En el presente caso, habiendo aparecido la recurrente como beneficiaria en la lista provisional de admitidos y excluidos aprobada por Decreto n.º 6431/2020, de 11 de

septiembre de 2020, de esta Concejalía de Promoción Económica, pero al no aparecer de forma alguna en la lista definitiva aprobada por Acuerdo de la Junta de Gobierno Local de 3 de noviembre de 2020, como admitida ni excluida, se le ha causado indefensión, privándole de conocer si era beneficiaria o no de la subvención, a pesar de que en el listado provisional se le habían tenido por cumplidos los requisitos para la concesión de la subvención directa».

2. Este Consejo Consultivo ha mantenido de forma reiterada y constante, siguiendo la jurisprudencia del Tribunal Supremo, acerca de la naturaleza jurídica del recurso extraordinario de revisión (por todos, valga la cita de nuestro Dictamen 220/2021, de 5 de mayo), lo siguiente:

«2. Para valorar el fondo del asunto es necesario recordar que en la Sentencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 5ª, del Tribunal Supremo, de 31 de mayo de 2012, se señala acerca del recurso extraordinario de revisión que:

«Ante todo procede recordar que, como hemos señalado en sentencias de 31 de octubre de 2006, reiterando lo declarado en sentencia de 26 de abril de 2004 (recurso de casación n.º 2259/2000, fundamento jurídico cuarto), “ (...) el recurso extraordinario de revisión previsto en el artículo 118 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, es un recurso excepcional que, aparte de una interpretación estricta de los motivos invocados -sólo los enumerados en dicho precepto-, impide examinar cuestiones que debieron invocarse en la vía de los recursos ordinarios o en el jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa, pues lo contrario atentaría contra la seguridad jurídica, dejando en suspenso sine die la firmeza de los actos administrativos, a la vez que permitiría soslayar la vía de los recursos ordinarios, por lo que no cabe la admisión de argumento alguno de los contenidos en la demanda que suponga el examen, más allá de los motivos específicos invocados en el recurso extraordinario, de la concurrencia de otras posibles circunstancias que pudieran afectar a la situación de los recurrentes en este tipo de recursos”.

Por tanto, de acuerdo con la jurisprudencia reiterada del Tribunal Supremo y la doctrina de este Consejo Consultivo (por todos, Dictámenes 411/2017, de 7 de noviembre, y 335/2016, de 10 de octubre), la naturaleza extraordinaria del recurso de revisión y la limitación rigurosa de sus supuestos imponen la interpretación restrictiva de estos últimos ya que se trata de destruir la firmeza de un acto administrativo, sin que puedan examinarse otras cuestiones que debieron invocarse en la vía administrativa ordinaria o jurisdiccional contra el acto que puso fin a la vía administrativa», doctrina de aplicación en este supuesto.

3. En este caso, antes de entrar en el fondo del asunto, es necesario efectuar varias precisiones. En primer lugar, el objeto de la cuestión de fondo del presente asunto no es otro que el determinar, exclusivamente, si en la actuación concreta de

la Administración ha habido error de hecho que resulte de los propios documentos incorporados al expediente o no.

En segundo lugar, y en relación directa con lo anterior, el que no se incluyera a la interesada, por error, en la lista definitiva de los beneficiarios de la referida subvención, cuando reunía los requisitos precisos para ello, como quedó acreditado en el Decreto 6.431/2020, de 11 de septiembre, constituye un hecho indubitado que se desprende del propio expediente administrativo.

4. En el Dictamen de este Consejo Consultivo 332/2020, de 10 de septiembre, siguiendo la doctrina de este Organismo en la materia, se ha señalado que:

«En cuanto a la causa alegada por la interesada, la correspondiente al error de hecho, se ha señalado de forma reiterada y constante por este Organismo, siguiendo la doctrina jurisprudencial, como por ejemplo se hace en el Dictamen 228/2015, de 25 de julio, que:

“En relación con ello, este Consejo Consultivo se ha pronunciado en el mismo sentido que la jurisprudencia referida en la Propuesta de Resolución. Así, por ejemplo, en los Dictámenes de este Organismo 445/2014, de 12 de diciembre, y 63/2014, de 6 de marzo, entre otros muchos, se ha afirmado que no es posible fundar el recurso extraordinario de revisión en cuestiones relativas a la interpretación, determinación o aplicación indebida de normas, porque, de no ser así, se desnaturalizaría su carácter de recurso extraordinario para devenir una suerte de recurso ordinario que permitiría suscitar o replantear cuestiones que pudieron examinarse con plenitud a través de los recursos ordinarios procedentes.

Además, en esta misma línea se encuentra la doctrina del Consejo de Estado. Esta alta institución estatal recuerda (Dictámenes 97/2005 y 992/2001, entre otros muchos) que se entiende por errores de hecho aquellos que “versan sobre un hecho, cosa o suceso, esto es, sobre una realidad independiente de toda opinión, criterio particular o calificación, estando excluido de su ámbito todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración legal de las pruebas, interpretación de las disposiciones legales y calificaciones que puedan establecerse”».

En este mismo sentido, se señala en el Dictamen de este Consejo Consultivo 297/2019, de 30 de julio, que:

«Por ello queda excluido del ámbito de este recurso todo aquello que se refiera a cuestiones jurídicas, apreciación de la trascendencia o alcance de los hechos indubitados, valoración de las pruebas, interpretación de normas o calificaciones que puedan establecerse. No es posible aplicar la técnica del error de hecho a cuestiones jurídicas, aunque los hipotéticos errores jurídicos sean manifiestos y patentes. En definitiva, el recurso extraordinario de revisión incide en el plano de lo meramente fáctico sin traer a colación en ningún momento el tema del Derecho aplicable (SSTS de 5 de diciembre de 1977, 4 de abril

de 1979, 17 de junio de 1981, 28 de septiembre de 1984, 20 de marzo de 1985, 6 de abril de 1988, 16 de julio de 1992 16 de enero de 1995, 30 de enero de 1996, 9 de junio de 1999 y 9 de octubre de 2007, entre otras)».

Esta doctrina resulta plenamente aplicable al presente asunto e implica, teniendo en cuenta lo argumentado anteriormente, que nos hallamos ante un error manifiesto que versa sobre un suceso, el haber omitido a la interesada en la lista definitiva, ello se produce no por cuestionar que fuera beneficiaria de la subvención, sino por una mera equivocación en la redacción de la lista definitiva, desprendiéndose tal error de facto del propio expediente administrativo. Por tanto, concurre con toda claridad la circunstancia prevista en el art. 125.1.a) LPACAP.

C O N C L U S I Ó N

La Propuesta de Resolución es conforme a Derecho, pues procede la estimación del recurso extraordinario de revisión interpuesto por el interesado por los motivos expuestos en el Fundamento IV del presente Dictamen.